

W
28
(9422)

Documento de trabajo
9422

**FISCALIDAD Y EMPLEO EN
ESPAÑA**

José Manuel González-Paramo
José Félix Sanz Sanz

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
Campus de Somosaguas 28223 MADRID

FISCALIDAD Y EMPLEO EN ESPAÑA*

José Manuel González-Páramo

José Félix Sanz Sanz

*Departamento de Hacienda Pública y Sistema Fiscal
Universidad Complutense de Madrid
Facultad de Ciencias Económicas
Campus de Somosaguas
28223 Somosaguas (Madrid)
Fax: 3942540*

* Este trabajo ha sido elaborado para su inclusión en la monografía *El coste del factor trabajo*, coordinada por Juan Francisco Jimeno (FEDEA). Esta monografía se publicará como número 23/24 de la Revista de Economía y Sociología del Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

FISCALIDAD Y EMPLEO EN ESPAÑA

José Manuel González-Páramo*

José Félix Sanz Sanz**

1. INTRODUCCIÓN

La relación entre el sistema fiscal y el nivel de empleo es uno de los temas recurrentes en los debates de política económica de los últimos años. El formidable aumento de las tasas de desempleo registrado en la mayor parte de los países industrializados ha vuelto a poner en primer plano la necesidad de eliminar obstáculos a la creación de empleo, moderando los costes salariales y no salariales del trabajo. Los impuestos sobre el factor trabajo son un componente destacado de estos costes no salariales.

En su reciente *Libro Blanco* sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo, la Comisión de la Unión Europea (UE) (1993, págs. 151 y 155) adopta una posición claramente favorable a la reducción de las cotizaciones sociales como prerrequisito para aumentar el empleo en Europa: "El elevado nivel de los costes no salariales de la

* Catedrático de Hacienda Pública de la Universidad Complutense.

** Profesor de Hacienda Pública de la Universidad Complutense.

mano de obra (exacciones obligatorias formadas por los impuestos y las cotizaciones sociales de empresarios y trabajadores) desincentiva el empleo, ejerciendo un efecto disuasorio: fomenta la sustitución de trabajo por capital y favorece la 'economía paralela', afecta especialmente al empleo de las PYME y, por último, da lugar a fugas de inversiones o actividades (...). Para combatir eficazmente el desempleo y propiciar la creación de puestos de trabajo, resulta fundamental reducir sustancialmente los costes no salariales del trabajo (entre uno y dos puntos del PIB), sobre todo de la mano de obra menos cualificada. Esta reducción de las exacciones fiscales y sociales, que forma parte de una política fiscal dinámica de empleo, debería ir acompañada de medidas fiscales de compensación, al objeto de no agravar los déficit presupuestarios". Aún si se toma una postura moderadamente escéptica sobre la magnitud del efecto de esta medida en el corto plazo, es evidente la relevancia de esta discusión para una economía como la española, en la que coinciden actualmente la tasa de paro más alta del mundo industrializado y unas cotizaciones sociales que se cuentan entre las más elevadas.

Este artículo pretende ofrecer los elementos básicos de tipo descriptivo, conceptual y empírico sobre los que sustanciar una discusión ordenada acerca del papel que juegan los impuestos en el mercado de trabajo. La Sección 2 comienza con una definición amplia de la fiscalidad sobre el factor trabajo, para pasar a describir las principales tendencias que ésta ha registrado entre 1980 y 1992 en los países desarrollados -OCDE y UE- y en España. La Sección 3 examina desde un punto de vista teórico las principales consecuencias económicas de los impuestos sobre el factor trabajo. Para ello, definiremos previamente la "cuña impositiva sobre el trabajo", concepto muy útil como medida sintética de las distorsiones que los impuestos introducen en el mercado de trabajo. En la Sección 4 se calculan las cuñas impositivas para España y para otros países desarrollados para los años 1979, 1983, 1987 y 1992, con el fin de ilustrar la magnitud relativa de las distorsiones fiscales en las decisiones de oferta de trabajo y de empleo. La Sección 5 ofrece una breve síntesis de la evidencia empírica disponible para la economía española sobre la relación entre impuestos y empleo. La Sección 6 resume las principales conclusiones.

2. TENDENCIAS DE LA FISCALIDAD SOBRE EL EMPLEO

En esta sección nos ocupamos de presentar los principales rasgos de la evolución de la fiscalidad sobre el uso del factor trabajo en España en los últimos años, tomando como referencia la situación en el conjunto de los países desarrollados (OCDE) y en la Unión Europea (UE). Con este fin descriptivo, las comparaciones deben adoptar una perspectiva suficientemente amplia, en la que se contemplen las exacciones obligatorias de todo tipo requeridas del empleador y del empleado. No interesa aquí establecer cómo afectan los impuestos a las decisiones de empleo o cómo inciden éstos en la distribución de la renta, de lo que se ocupa la sección siguiente. Mas bien se trata de aislar aquellas figuras impositivas que pueden afectar, directa o indirectamente, a los costes reales brutos del trabajo¹ que guían las decisiones de demanda de empleo y a la retribución real neta que determina las decisiones de participación y de oferta de horas de trabajo. Estos impuestos son, básicamente, las cotizaciones sociales -así como otros impuestos sobre las nóminas-, los impuestos sobre la renta personal y los impuestos indirectos sobre el consumo.

De este modo, y como primera aproximación, se puede definir un *índice de imposición laboral* que nos permita hacer comparaciones internacionales entre España y su entorno económico. Este índice sintético incluiría, básicamente, una imputación de las tres cuartas partes del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), la totalidad de las cotizaciones a la seguridad social realizadas por empresarios y trabajadores y, por último, la mitad de los impuestos indirectos sobre el consumo de bienes y servicios, que corresponde a la proporción de esta clase de impuestos atribuibles a las rentas salariales como consecuencia de sus aplicaciones consuntivas².

¹ Para una descripción de las distintas clases de costes que determinan el empleo, puede consultarse Novales y otros (1990).

² La imputación de las tres cuartas partes del IRPF corresponde a la media no ponderada de las últimas estimaciones disponibles respecto a la proporción de las rentas salariales respecto al total de rentas declaradas en los impuestos personales en el seno de la OCDE (1990). La consideración de la mitad de los impuestos sobre el consumo de bienes y servicios como afectos a las rentas salariales parte del supuesto de que la estructura de presupuestos familiares en la OCDE es igual a la española y responde a la media aritmética entre 1980 y 1990 del siguiente índice:

(continúa...)

[FIGURA 1 aproximadamente aquí]

El Cuadro A.1 del Apéndice y la Figura 1 recogen la evolución, entre 1980 y 1992, de este índice y sus desagregados respecto al PIB en España, la OCDE y la UE. Los principales rasgos comparativos que se extraen de esta información son los siguientes:

- i) Durante todo el periodo analizado el peso relativo del IRPF y los impuestos indirectos sobre el consumo de bienes y servicios ha sido menor en España que en la OCDE y la UE. A pesar de ello, la presión fiscal dinámica (aumento de la presión fiscal) asociada a estas categorías impositivas, durante los once años que abarca el periodo estudiado, ha experimentado un incremento muy superior en España que en el resto de países desarrollados. Mientras en España la presión fiscal directa soportada por las rentas del trabajo por IRPF creció un 73 por 100, en el conjunto de los países de la OCDE este incremento apenas superó el 2 por 100, situándose en un 4 por 100 en el seno de la UE. La evolución de la imposición indirecta reproduce fielmente estos rasgos. Así, frente a un crecimiento en España del 104 por 100, la imposición indirecta en la OCDE y la UE lo hizo a ritmos mucho más reducidos, en torno a un 11 y un 6 por 100, respectivamente.
- ii) El principal rasgo diferenciador de la imposición laboral en España es el gran peso de las cotizaciones a la seguridad social, las cuales, a pesar

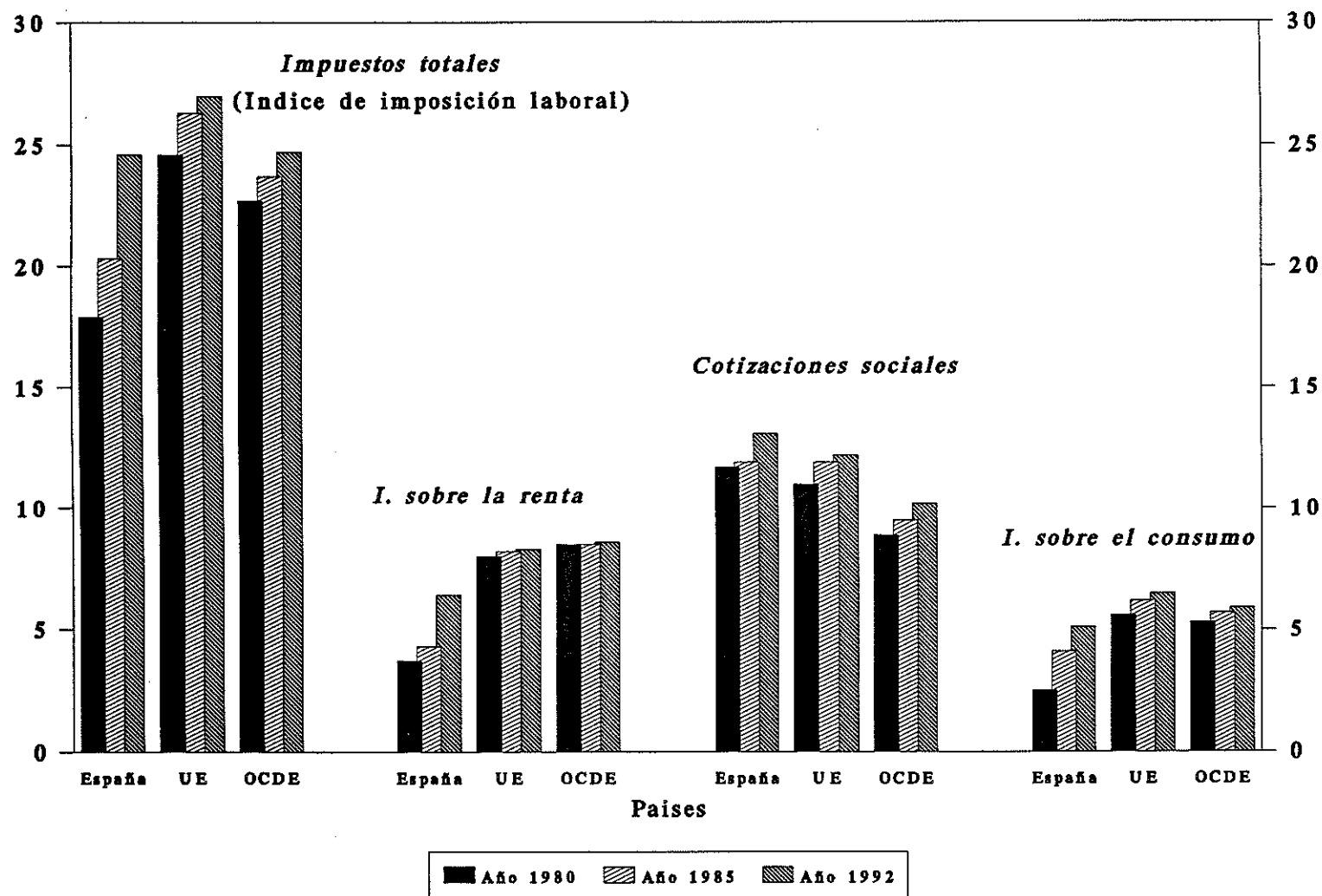
²(...continuación)

$$\frac{C_{pr} + C_{pb} - SS_{pb}}{G_i} \cdot \frac{IF_i}{IF_i}$$

donde C_{pr} =Consumo privado, C_{pb} =Consumo público, SS_{pb} =Sueldos y salarios públicos, G_i =Demanda interna total, IF_i =Rentas familiares procedentes del trabajo personal, y IF_i =Total de ingresos familiares (OCDE, varios años, e INE, 1990). Por otro lado, dentro del "índice de imposición laboral" no se han incluido los impuestos sobre las nóminas dada su inexistencia en la normativa española. De todos modos, esta figura impositiva se tendrá en cuenta en la siguiente sección, cuando definamos el concepto de "cuña fiscal".

FISCALIDAD SOBRE EL USO DEL TRABAJO

Presión impositiva en porcentaje del PIB



FUENTE: Cuadro A1 del Apéndice

FIGURA 1

de su moderado incremento relativo respecto al de la UE y la OCDE durante la década de los ochenta, en 1992, último año para el que se dispone de datos comparativos, llegaron a ser un 28 por 100 más altas que el promedio de las cotizaciones soportadas por los países de la OCDE, y algo más de un 7 por 100 de las desembolsadas en la UE, incluyéndose en ambos casos los impuestos sobre las nóminas. Asimismo, se comprueba que este mayor peso relativo de las cotizaciones sociales que caracterizan a España descansa esencialmente sobre las cotizaciones empresariales, ya que éstas superan de forma importante al promedio de las soportadas por los empleadores de la UE (un 45 por 100) y la OCDE (un 57 por 100). En este mismo sentido, las cotizaciones del trabajador en España son, en términos relativos, mucho más reducidas que las de sus competidores. Tomando como referencia 1992, y teniendo en cuenta de que hablamos en términos agregados, un trabajador español participaba en el sostenimiento financiero de la seguridad social con menos de la mitad que su homólogo comunitario y con un 40 por 100 menos que un trabajador medio de la OCDE. Esta divergencia estructural que caracteriza a las cotizaciones sociales en España debe buscarse, como recoge el *Cuadro 1*, en la falta de uniformidad de la presión contributiva que se deriva de los tipos legales de cotización exigidos a empresarios y trabajadores, que en contraposición a las exigidas en sus países competidores más inmediatos, se han caracterizado tradicionalmente por una participación empresarial muy elevada en comparación con la del trabajador. El *Cuadro 2* muestra la evolución de los tipos de cotización de empresarios y trabajadores entre 1985 y 1994.

[CUADRO 1 aquí]

[CUADRO 2 aquí]

CUADRO 1

Cotizaciones Sociales en los países comunitarios (1992)
(en % sobre el salario bruto)

PAIS	COTIZACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL		
	EMPRESA	TRABAJADOR	TOTAL
BELGICA	26.5	13.1	39.6
DINAMARCA	n.d.	2.4	—
FRANCIA	26.1	18.0	44.1
ALEMANIA	18.2	18.2	36.5
GRECIA*	22.2	13.2	35.4
IRLANDA	12.2	7.7	19.9
ITALIA	38.6	9.4	48.0
LUXEMBURGO	14.9	12.0	26.9
HOLANDA	9.3	29.6	38.9
PORTUGAL	24.5	11.0	35.5
ESPAÑA	31.2	6.0	37.2
R. UNIDO	10.4	7.6	18.0

* Cotizaciones sociales en 1989.

FUENTE: Elaboración propia a partir de OCDE. *The Tax/Benefit Position of Production Workers 1989-1992*.

CUADRO 2
Evolución de los tipos de cotización a la Seguridad Social en
España (1985-1994)

	COTIZACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL		
	EMPRESA*	TRABAJADOR	TOTAL
1985	30.9	6.0	36.9
1986	30.9	6.0	36.9
1987	30.9	6.0	36.9
1988	30.6	6.0	36.6
1989	30.3	6.0	36.3
1990	30.2	6.0	36.2
1991	30.2	6.0	36.2
1992	31.2	6.0	37.2
1993	31.6	6.1	37.7
1994	31.6	6.6	38.2
Δ 85/90	-0.7	0.0	-0.7
Δ 90/94	1.4	0.6	2.0
Δ 85/94	0.7	0.6	1.3

*No incluye las contingencias por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Las tarifas por este tipo de contingencias varían según las actividades, industrias y tareas; siendo la cotización entera a cargo de la empresa después de reducirse en un diez por ciento.

FUENTE: Albi, E. y J.L. García Ariznavarreta, *Sistema Fiscal Español* (varias ediciones); legislación aplicable y elaboración propia.

- iii) Finalmente, el peso del conjunto de impuestos sobre el trabajo en el PIB ha sido mayor en la OCDE y la UE que en España, característica que se ha mantenido durante todos los años analizados, si bien en 1992 se había alcanzado prácticamente la media no ponderada de la OCDE. A pesar de ello, el esfuerzo fiscal que ha recaído sobre el trabajo en España en los años ochenta ha sido muy superior al resto de los países desarrollados, como lo demuestran las tasas de variación de dicho agregado: frente a un crecimiento del 37 por 100 en España, en la UE éste fue del 10 por 100 y en la OCDE del 9 por 100. Es decir, el ritmo de crecimiento del nivel de imposición soportado por el uso del factor trabajo en España ha sido muy superior al del resto de países desarrollados. Esta apreciación es esencial a la hora de valorar la incidencia de la presión fiscal sobre el empleo, puesto que las decisiones de uso de los factores productivos a lo largo de un período de tiempo responden a los cambios en la fiscalidad, más que a los niveles absolutos de la presión impositiva.

3. EFECTOS ECONÓMICOS DE LA FISCALIDAD SOBRE EL EMPLEO: LA CUÑA IMPOSITIVA SOBRE EL FACTOR TRABAJO

Con frecuencia, la atención de quienes estudian el papel económico del sistema fiscal se concentra en una o varias figuras impositivas y su peso respecto de alguna magnitud relevante (PIB, salarios, etcétera). Por esta razón, es importante subrayar que la información que proporcionan las tendencias fiscales descritas en la sección precedente no puede utilizarse directamente para evaluar los efectos económicos de los impuestos sobre el factor trabajo. Los motivos son básicamente dos. Primero, el sistema fiscal afecta a las decisiones individuales en el margen. Cuando un trabajador se enfrenta a la decisión de si aumentar su dedicación una hora más, no tiene en consideración cuántos impuestos ya está pagando o la relación entre éstos y su salario (*tipo impositivo medio*), sino cuántos impuestos más va a ingresar en relación con sus

ingresos adicionales (*tipo impositivo marginal*). Segundo, los distintos elementos del sistema fiscal interaccionan de una forma compleja, que viene determinada por las regulaciones específicas de cada impuesto, así como por las relaciones de interdependencia entre las decisiones de empleo, producción y consumo. La mera suma de tipos impositivos medios no guarda una relación directa con estas interacciones.

A fin de concretar algo más este punto, analicemos esquemáticamente las decisiones de demanda de empleo. Si las empresas actúan competitivamente, tomando como dados los precios de sus productos y los de los *inputs* que utilizan, demandarán trabajo mientras el valor de su productividad marginal sea mayor o igual al salario real. El número de horas de trabajo que hace máximo el beneficio empresarial es aquel que iguala la productividad de la última hora al salario (*bruto*) pagado en términos de producto:

$$L_D = L_D \left[\frac{w}{p} \right] , \quad L_D' \leq 0 \quad (1)$$

donde w es el salario bruto pagado, p es el precio del *output*, L_D la demanda de trabajo y " $'$ " indica cambio (derivada) con respecto al salario real. Es decir, la demanda de trabajo depende del salario real bruto, y aquélla disminuye al aumentar éste.

Los consumidores están dispuestos al sacrificio que les supone ofrecer más horas de trabajo si a cambio obtienen recursos para adquirir bienes de consumo en cuantía suficiente. En un contexto estático, la restricción de presupuesto del consumidor representativo es:

$$pC = wL_s - T(pC, wL) , \quad T_C \geq 0, T_L \geq 0 \quad (2)$$

donde C es la cantidad de bienes consumidos, L_s la oferta de horas de trabajo, y $T(pC, wL)$ la factura impositiva total, que depende del gasto de consumo y de la renta salarial, siendo T_C y T_L los impuestos marginales sobre el consumo y el trabajo (derivadas parciales respecto de pC y wL , respectivamente). Un consumidor racional ofertará trabajo hasta que su desutilidad marginal se compense exactamente con el bienestar adicional derivado del consumo, que a su vez depende del salario neto

ingresado en términos de consumo. La oferta de trabajo es, por tanto, una función creciente del salario (neto) ingresado en términos de consumo:

$$L_s = L_s \left[\frac{w(1-T_D)}{p(1+T_O)} \right], \quad L_s \geq 0 \quad (3)$$

El nivel de *empleo* de equilibrio es aquel que iguala la oferta y la demanda de trabajo:

$$L_D \left(\frac{w}{p} \right) = L_s \left[\frac{w(1-T_D)}{p(1+T_O)} \right] \quad (4)$$

En la *Figura 2* este nivel de empleo se representa por L^* . El efecto del sistema impositivo se traduce en una elevación del salario real bruto que pagan las empresas, una disminución del salario neto que perciben los trabajadores y un menor nivel de empleo. Si las funciones agregadas de oferta y de demanda de trabajo en un país no se ven alteradas por factores exógenos -por ejemplo, cambio en las preferencias, incorporación de la mujer al mercado de trabajo, cambio tecnológico o reformas en el mercado laboral-, puede afirmarse que: 1) La reducción en el empleo será mayor, dado el sistema fiscal existente, cuanto más elásticas sean las curvas de oferta y de demanda de trabajo ante cambios en los tipos de salario relevantes; y, 2) La reducción en el empleo será mayor cuanto más importante sea la diferencia entre el salario bruto real del productor y el salario neto real relevante para el consumidor. A esta diferencia se le denomina *cuña impositiva sobre el trabajo*, c_L , cuya magnitud viene dada por:

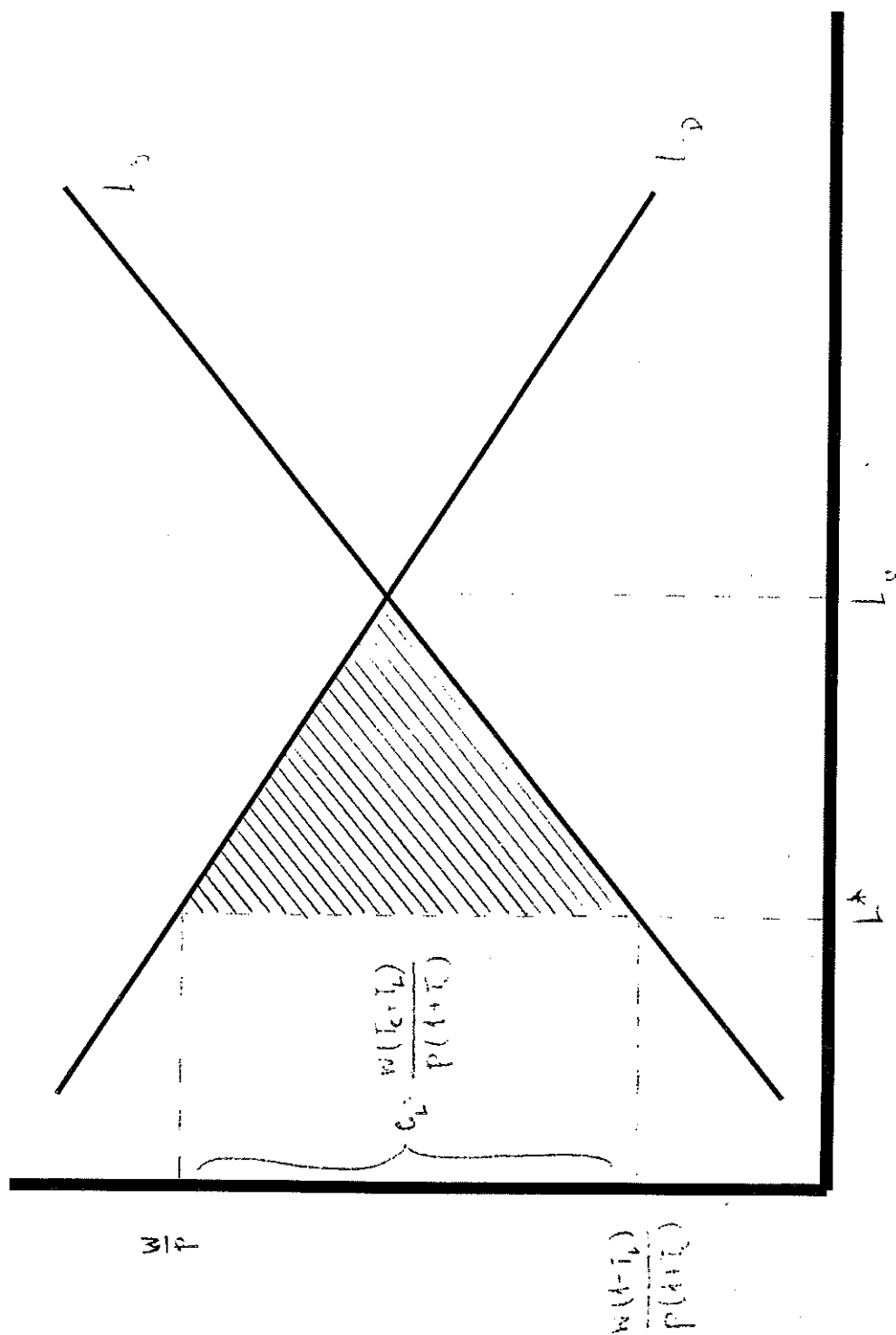
$$c_L = \frac{w(T_c + T_D)}{p(1+T_O)} \quad (5)$$

[FIGURA 2 aproximadamente aquí]

La cuña impositiva sobre el trabajo es la variable sintética más apropiada para

CUÑA IMPOSITIVA SOBRE EL TRABAJO

FIGURA 2



estudiar los costes de eficiencia del sistema fiscal (área rayada de la *Figura 2*) y su impacto sobre el empleo. Obviamente, para las comparaciones internacionales e intertemporales es más adecuado eliminar la influencia del salario real, al venir definido en unidades monetarias no directamente comparables entre países en diferentes momentos del tiempo, aislando el factor impositivo:

$$\tau_L = \frac{c_L}{w/p} = \frac{T_C + T_L}{1 + T_C} \quad (6)$$

A τ_L se le denomina *tipo impositivo marginal sobre el trabajo* (McKee, Visser y Saunders, 1986).

Aunque el marco de análisis utilizado hasta ahora es de equilibrio parcial y estático, no pueden pasarse por alto los posibles efectos de la cuña fiscal sobre el trabajo sobre el *crecimiento económico* a medio y largo plazo. En efecto, aun en los modelos neoclásicos más simples que suponen un crecimiento constante de la población (Solow, 1956; King, 1980), una reducción en el empleo causada por la cuña impositiva disminuirá la renta per cápita a largo plazo. Este mismo fenómeno se produce cuando se considera que una parte de la remuneración salarial se corresponde con el rendimiento del capital humano, ya que entonces los impuestos sobre el trabajo reducen los incentivos a la acumulación de este tipo de capital, mediante inversiones en educación y salud principalmente. El efecto negativo conjunto de los impuestos que gravan el trabajo sobre el crecimiento económico puede ser apreciable, a tenor de los resultados de los ejercicios de simulación más recientes (por ejemplo, Pecorino, 1994).

La cuña impositiva total sobre el trabajo es un buen indicador de la distorsión que el sistema fiscal introduce en el mercado de trabajo, pero resulta insuficiente cuando se trata de establecer otros efectos económicos de los impuestos. Así, para conocer la *incidencia distributiva* de los impuestos se necesita, al menos, información sobre las elasticidades de oferta y demanda de trabajo, es decir, sobre las pendientes de las curvas representadas en la *Figura 2*. Así, por ejemplo, si la oferta fuese fija (vertical), el factor trabajo soportaría todos los impuestos sin cambios en el empleo. Por el contrario, si fuese infinitamente elástica (horizontal), el factor trabajo mantendría su

salario neto, al coste de un menor nivel de empleo y una menor retribución del capital.

El nivel de la cuña fiscal es determinante de las decisiones de fraude y, por tanto, del tamaño de la *economía sumergida*, que en la UE representa entre el 7 del PIB en el Reino Unido y Países Bajos y el 25-30 por 100 de España y Grecia (The Economist, 1994)³. Utilizando una versión del modelo de Harberger (1962), Boskin (1975) estableció teóricamente que los impuestos sobre el consumo y el trabajo reducen el empleo en la economía oficial y trasvasan factores de producción a la economía sumergida. Si el sector sumergido es relativamente intensivo en trabajo, no puede determinarse de antemano si los impuestos inciden sobre este factor o sobre el capital, aunque en todo caso se produce una pérdida de eficiencia en la producción tanto mayor cuanto más altas sean las posibilidades técnicas de sustitución de trabajo por capital en la economía oficial (Easterly, 1993). Los resultados del modelo de simulación de Graafland (1990) sugieren que los impuestos sobre el consumo tienen un mayor impacto sobre la economía sumergida, lo que viene a subrayar la necesidad de prestar atención tanto al nivel de la cuña impositiva como a su composición.

Un aspecto de particular interés al analizar los efectos de la cuña impositiva es la dimensión de la *competitividad internacional*. En este ámbito vuelve a ponerse de relieve la necesidad de distinguir el tamaño de la cuña impositiva -que presiona al alza sobre el coste salarial bruto pagado por las empresas- de su composición. Al ser los impuestos indirectos devueltos en frontera a los exportadores y no serlo los impuestos

³ The Economist subraya la aparente correlación que existe entre el tamaño de la economía sumergida y la tasa de desempleo: países con alta tasa de paro, como España, tienen una economía sumergida relevante, mientras países como Suiza o Japón, tienen una economía sumergida marginal (en torno al 4 por 100). Estas cifras para el caso español concuerdan con otras estimaciones. Los estudios disponibles indican que cerca del 27 por 100 de los trabajadores estaban al margen del sistema de seguridad social en 1986 (Muro y otros, 1988). El fraude al sistema de seguridad social podría representar casi 2 billones si a los no cotizantes se les atribuye un tipo de cotización media igual al de los cotizantes. Por otra parte, el 41 por 100 de las unidades fiscales obligadas a declarar por el IRPF no declararon, y los ingresos no declarados se estimaron para ese año -último para el que se ha evaluado el fraude- en un 43 por 100 de la base imponible potencial (Lagares y otros, 1990). Esto implica una infradeclaración de 9.1 billones de pesetas, cifra que fuentes de la Administración han rebajado a 5.8 billones de pesetas al imputar a las rentas del trabajo un fraude inferior al 10 por 100 (Díaz y Fernández, 1993). Para fijar un orden de magnitud, que en absoluto puede tomarse como un cálculo riguroso, si se proyectan estas cifras a 1989, la aplicación del tipo medio efectivo de gravamen a las rentas ocultas supone una pérdida de recaudación situada entre 1.2 y 1.8 billones de pesetas de dicho año.

sobre el salario, una cuña impositiva de tamaño dado es tanto más favorable a la competitividad exterior de la producción cuanto más abierta es la economía y mayor es el peso de la fiscalidad sobre el consumo. Cuando una parte importante de los productos exportables son intensivos en mano de obra, grandes diferencias en el nivel y en la composición de la cuña -como sería el caso de España frente a los países del sudeste asiático en determinadas producciones- podrían explicar la pérdida de mercados y empleos (Fernández, Ponz y Taguas, 1994).

4. EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS MARGINALES EFECTIVOS SOBRE EL TRABAJO: OCDE, UE Y ESPAÑA

En esta sección nos ocupamos de ofrecer una estimación ilustrativa de los tipos impositivos marginales sobre el trabajo en España y en otros países desarrollados. En la práctica, cuando se trata de realizar comparaciones internacionales, el cálculo de los tipos impositivos marginales efectivos sobre el trabajo requiere de algunas simplificaciones. Para comenzar, una comparación significativa exige renunciar al detalle de ciertos aspectos institucionales. Así, aunque en algunos países existen regímenes especiales de cotización a la seguridad social, aquí nos limitaremos al régimen general. Por otra parte, ignoraremos el papel de las transferencias recibidas del gobierno por los trabajadores, pese a que éstas podrían afectar en direcciones contrapuestas al tipo marginal efectivo (para una discusión, véase McKee, Visser y Saunders, 1986). Así, si al ofrecer más horas de trabajo se perdiesen los beneficios que el sistema de seguridad social ofrece a los hogares de rentas bajas, el tipo marginal efectivo real sería mayor que el estimado al usar sólo los tipos de cotización. Este problema es muy relevante en el caso español, ya que afecta directamente al salario de reserva que condiciona los incentivos a la participación en el mercado de trabajo⁴. En

⁴ OCDE (1994) estima que al tener en cuenta la pérdida de prestaciones sociales, el tipo marginal efectivo supera el 80 por 100 para la mayoría de los trabajadores, y se aproximan o superan en 100 por 100 para los trabajadores de ingresos más bajos. Esta circunstancia puede ayudar a explicar la falta de mano de obra de baja cualificación y fenómenos de desempleo voluntario temporal como los observados en la segunda mitad de los años 80.

sentido contrario, el tipo marginal es menor cuando las aportaciones de hoy implican mayores beneficios sociales en el futuro (pensiones o subsidios de paro).

Al calcular los tipos marginales efectivos para un conjunto de países, es necesario especificar un contribuyente hipotético con características internacionalmente comparables. A este fin, utilizaremos la convención de referirnos al nivel de ingresos del "trabajador industrial medio" (TIM), definido por la OCDE en su *The tax/benefit position of production workers* (OCDE, varios años) como la media de ingresos brutos de los empleados adultos trabajando a jornada completa en el sector industrial⁵. En esta misma publicación se ofrece información sobre la legislación fiscal vigente en materia de impuestos sobre el trabajo en diferentes ejercicios. Aquí tomaremos como referencia cuatro años: 1979, 1983, 1987 y 1992.

Pese a que el concepto de tipo impositivo marginal efectivo permite incorporar una gran riqueza de detalles institucionales, aquí vamos a limitarnos a los aspectos fundamentales. Supondremos que el trabajador de referencia está casado y tiene dos hijos. Por otra parte, el tipo impositivo marginal sobre el consumo se calcula con datos de Contabilidad Nacional como sigue:

$$T_c = t_c = \frac{H_{bs}}{C_p + C_g - S_g - H_{bs}} \quad (7)$$

donde H_{bs} son los impuestos indirectos sobre el consumo de bienes y servicios, C_p es el consumo privado total, C_g es el consumo público total y S_g son los sueldos y salarios pagados por el sector público.

El cálculo del tipo impositivo sobre el trabajo, T_L , es más complejo. Son esencialmente tres las figuras impositivas que afectan de forma directa a la renta salarial: las cotizaciones sociales, el impuesto personal sobre la renta y, cuando existe, el impuesto sobre las nóminas. Comenzando por el impuesto personal sobre la renta, dados los ingresos TIM y el tamaño y la composición de la familia, la legislación fiscal

⁵ Fernández, Ponz y Taguas (1994) construyen cuñas salariales y fiscales con datos agregados de la base de datos del MOISEES y tipos de cambio reales.

permite calcular directamente el tipo marginal, t_r . Los impuestos sobre las nóminas son contribuciones exigidas al tipo t_n sobre los salarios. No guardan relación alguna con los beneficios de la seguridad social, integrándose con los ingresos generales del sector público. Sólo siete países utilizaban en 1992 estos impuestos, que tienen un peso destacado únicamente en Australia y Austria, donde están asignados a la financiación de gastos estatales y locales. Por último, las cotizaciones sociales -asignadas a la financiación de las prestaciones de la seguridad social- se exigen usualmente mediante un tipo de cotización patronal, t_p , y un tipo de cotización a cargo del empleado t_e . El tipo impositivo total es:

$$\begin{aligned} T_L &= t_n + t_p + t_e + t_r[1 - D(t_n + t_p + t_e)] \\ &= t_r + (1 - Dt_r)(t_n + t_p + t_e) \end{aligned} \quad (8)$$

donde D refleja el tanto por uno de las cotizaciones y los impuestos sobre las nóminas que son deducibles de la base del impuesto sobre la renta. Su valor en 1992 era 1 en siete países, 0 en diez y un valor intermedio en los cuatro restantes. Combinando las ecuaciones (6), (7) y (8), el tipo marginal efectivo total sobre el trabajo que emplearemos en nuestros cálculos puede expresarse como:

$$\tau_L = \frac{T_C + T_L}{1 + T_C} = \frac{t_e + t_r + (1 - Dt_r)(t_n + t_p + t_e)}{1 + t_e} \quad (9)$$

El *Cuadro 3* -que resume el contenido de los *Cuadros A.2 a A.5 del Apéndice-* presenta la estimación de los tipos marginales efectivos totales sobre el trabajo entre 1979 y 1992 en los países de la OCDE. De estos cuadros pueden destacarse los siguientes rasgos:

[CUADRO 3 aquí]

- i) Los tipos marginales sobre el trabajo tienden a ser inferiores en los países no pertenecientes a la UE y, de forma especial, en los países no

CUADRO 3
Tipos efectivos marginales totales sobre el uso del factor trabajo (1979-1992)

PAIS	1979 (A)	1983 (B)	1987 (C)	1992 (D)	Tasa de variación (D-A)/A (%)
Australia	44.5	42.5	50.4	48.9	9.9
Austria	64.4	68.1	76.5	70.9	10.0
Bélgica	67.8	70.0	81.4	76.0	12.1
Canadá	43.3	42.7	52.5	57.0	31.6
Dinamarca	68.5	71.2	67.8	67.6	-1.3
Finlandia	63.5	62.7	65.3	63.3	-0.3
Francia	78.3	82.1	78.5	79.3	1.3
Alemania	63.1	62.7	70.0	67.3	6.6
Irlanda	55.7	70.2	78.1	72.0	29.4
Italia	66.4	72.8	71.0	73.8	11.0
Japón	41.8	45.2	45.6	44.4	6.2
Luxemburgo	65.3	67.4	64.3	62.7	-4.0
Países Bajos	72.7	81.2	77.8	84.2	15.8
N. Zelanda	43.9	40.3	43.6	39.0	-11.0
Noruega	74.3	71.4	74.3	62.1	-16.3
Portugal	47.5	51.2	55.7	64.2	35.3
España	50.3	53.0	58.1	59.6	18.5
Suecia	76.9	76.6	75.8	74.7	-2.8
Suiza	46.8	44.5	50.2	49.3	5.3
Reino Unido	53.2	56.1	52.8	50.0	-6.0
EE.UU.	47.8	49.5	45.5	46.3	-3.2

Fuente: Elaboración propia.

europeos (Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda y EE.UU.).

- ii) En conjunto, los tipos marginales han tendido a aumentar, aunque de forma menos acusada en los países ajenos a la UE. Dentro de la UE, los tipos han aumentado en 6,2 puntos en promedio, al tiempo que éstos convergían, como pone de relieve la disminución del coeficiente de variación entre los años 1979 y 1992.
- iii) España se ha mantenido sistemáticamente por debajo de la media de la UE, aunque se ha aproximado rápidamente al promedio, con un incremento de 9,3 puntos, tasa sólo superada por Portugal (16,7 puntos), Irlanda (16,3 puntos) y Países Bajos (11,5 puntos).
- iv) La composición del tipo marginal efectivo en España esta muy desequilibrada respecto del resto del países de la UE, con un peso desproporcionado de las cotizaciones empresariales a la seguridad social (sólo eran superiores en Italia y Francia en 1992) y un papel modesto de los impuestos sobre el consumo.

Como ya hemos apuntado, el concepto relevante para analizar los efectos económicos de los impuestos es el tipo marginal. Sin embargo, la información que proporcionan los tipos medios puede ser de interés por dos motivos. En primer lugar, la diferencia entre tipos medios y tipos marginales indica la intensidad con la que el sistema fiscal recurre a deducciones, exenciones y otras ventajas tributarias. En segundo término, esta diferencia refleja la progresividad implícita de los impuestos sobre el factor trabajo.

El *Cuadro 4* muestra los tipos medios y marginales calculados para los años 1987 y 1992. Como se observa, los tipos marginales son sistemáticamente superiores a los medios, fundamentalmente a consecuencia de la progresividad formal del IRPF y de las deducciones que este impuesto ofrece. Esto implica que la imposición sobre el factor trabajo es progresiva, lo que introduce un efecto desincentivador adicional para

la oferta de horas de trabajo⁶. En los últimos años, la tendencia general de las elasticidades impositivas (ratio tipo marginal/tipo medio) ha sido la de un suave descenso. En España, por contra, se ha producido un ligero aumento, fruto tanto del incremento del tipo marginal como de una reducción más apreciable del tipo medio. Esta evolución de los tipos, aunque de escasa magnitud, supone un desestímulo neto a la oferta de trabajo⁷.

[CUADRO 4 aquí]

5. FISCALIDAD Y EMPLEO EN ESPAÑA

Una de las conclusiones básicas de la sección precedente es que la imposición marginal efectiva sobre el factor trabajo ha aumentado apreciablemente desde finales de los años 70. ¿Qué efectos puede haber tenido esta evolución de la fiscalidad efectiva sobre el empleo? Es evidente que las diferencias en la fiscalidad marginal efectiva no pueden por sí solas explicar el diferencial de tasas de paro observado al comparar España con el resto de países de la UE⁸. Sin embargo, disponemos de algunos elementos de evidencia empírica que pueden sustanciar el signo cualitativo y el orden de magnitud de la influencia de los impuestos sobre el empleo en estos años.

El primero de estos elementos de tipo empírico es el hallazgo de una relación

⁶ Dada una recaudación (tipo medio), a mayor tipo marginal (mayor progresividad), mayor es el desincentivo a ofrecer una hora adicional de trabajo.

⁷ La disminución del tipo medio produce un efecto renta que estimula la demanda de ocio. El efecto sustitución se asocia al tipo marginal, cuyo aumento reduce el salario neto ingresado por el trabajador. Ambos efectos actúan en la misma dirección. Para una síntesis de los efectos de la fiscalidad sobre la oferta de trabajo, véase Albi y otros (1994).

⁸ Otros factores explicativos probablemente más importantes guardan relación con el modelo de crecimiento de la economía española, la baja productividad o el funcionamiento del mercado de trabajo (véase, por ejemplo, OCDE, 1994)

CUADRO 4
Evolución de los tipos efectivos medios y marginales: OCDE, 1987-1992*

	1987			1992		
PAIS	TIPO MARGINAL (A)	TIPO MEDIO (B)	ELASTICIDAD IMPOSITIVA (A/B)	TIPO MARGINAL (C)	TIPO MEDIO (D)	ELASTICIDAD IMPOSITIVA (C/D)
Australia	50.4	32.6	1.55	48.9	32.8	1.49
Austria	76.5	41.0	1.86	70.9	47.6	1.49
Bélgica	81.4	52.6	1.55	76.0	47.4	1.60
Canadá	52.5	36.0	1.46	57.0	37.1	1.54
Dinamarca	67.8	60.8	1.11	67.6	60.0	1.13
Finlandia	65.3	46.7	1.40	63.3	47.6	1.33
Francia	78.5	46.9	1.67	79.3	48.9	1.62
Alemania	70.0	47.3	1.48	67.3	54.5	1.23
Irlanda	78.1	48.0	1.63	72.0	47.0	1.53
Italia	71.00	63.0	1.13	73.8	65.5	1.13
Japón	45.6	22.1	2.06	44.4	22.8	1.95
Luxemburgo	64.3	38.3	1.68	62.7	38.7	1.62
Países Bajos	77.8	47.8	1.63	84.2	46.5	1.81
N. Zelandia	43.6	37.2	1.17	39.0	39.0	1.00
Noruega	74.3	55.0	1.35	62.1	55.0	1.13
Portugal	55.7	49.6	1.12	64.2	45.4	1.41
España	58.1	49.9	1.16	59.6	46.7	1.28
Suecia	75.8	62.0	1.22	74.7	51.7	1.44
Suiza	50.2	32.2	1.56	49.3	32.3	1.53
Reino Unido	52.8	46.1	1.13	50.0	43.0	1.16
USA	45.5	36.1	1.26	46.3	39.6	1.17

Fuente: Elaboración propia y OCDE. *The Tax/Benefit Position of Production Workers* (varios años). OCDE, París.

estadística sorprendentemente fuerte entre la cuña impositiva y la tasa de *paro estructural*, de equilibrio o NAIRU ("non-accelerating inflation rate of unemployment"). Este resultado, bien conocido desde el estudio de Dolado, Malo y Zabalza (1986), ha sido confirmado por Lamo y Dolado (1993) en un modelo completo de economía abierta que permite identificar los "trade-offs" entre inflación, paro y déficit por cuenta corriente a medio plazo. Según sus conclusiones, cada punto de aumento de los impuestos sobre el trabajo trae consigo 0,4 puntos de aumento de la tasa de paro estructural⁹. Así, de los casi 12 puntos de aumento que esta tasa ha registrado desde finales de los 70, unos 3,5 podrían atribuirse a la evolución de la fiscalidad efectiva sobre el factor trabajo.

Estos efectos de la cuña impositiva sobre el desempleo estructural se explican a corto y medio plazo por su impacto sobre las decisiones de demanda de trabajo, de participación y de oferta de horas. La influencia de los impuestos sobre la *demanda de trabajo* puede deducirse de su elasticidad con respecto al salario real para un volumen de producción dado -que mide la sustituibilidad entre trabajo y otros factores de producción- y del comportamiento de los tipos marginales efectivos que gravan las rentas del trabajo y el capital. Existen indicios empíricos relativamente sólidos de que la demanda de trabajo es muy sensible a los cambios en el salario real. La elasticidad a corto plazo se puede situar entre 0,2 (Lamo y Dolado, 1993) y 0,5 (Raymond, 1992). El recorrido de estimaciones de la elasticidad de largo plazo va desde 0,3 (Escobedo, 1991) a 1,2 (Dolado, Malo y Zabalza, 1986; Zabalza, Molinas y Lasheras, 1987; Lamo y Dolado, 1993), pasando por un valor intermedio de 0,8 (Raymond, García y Polo, 1986).

Dados estos valores de las elasticidades, el efecto de los cambios fiscales depende de su propia magnitud y de la cuantía en que se trasladan a los salarios reales que guían las decisiones de los productores. Teniendo en cuenta la elevación de los

⁹ Otros determinantes de la tasa de paro estructural en el modelo de Lamo y Dolado son la tasa de reemplazamiento (ratio prestación media por desempleado/ganancia media por empleado), factores exógenos inesperados que afectan a la demanda de trabajo (por ejemplo, flexibilización de las regulaciones del mercado de trabajo) y factores exógenos que afectan al saldo exterior (demanda turística).

impuestos marginales sobre el trabajo identificada en la sección anterior, así como la disminución de los tipos marginales efectivos sobre los rendimientos del capital físico registrados desde 1979 (Espitia y otros, 1988; Sanz, 1994), se puede concluir que la política impositiva ha contribuido negativamente a la creación de empleo en estos años. Lamo y Dolado (1993) estiman que cada punto de aumento de la cuña impositiva tiende a repartirse por igual en un aumento del salario real bruto de productor y una reducción del salario real neto de consumo. De acuerdo con esto, el orden de magnitud del efecto a largo plazo de la cuña impositiva sobre la demanda de trabajo podría cifrarse en reducción del empleo del 5 por 100.

El aumento de los tipos impositivos marginales sobre el trabajo puede haber tenido también un efecto no despreciable sobre la *oferta de trabajo*. La evidencia indica que una importante vía de transmisión de los efectos desincentivadores sobre la oferta de trabajo se ha materializado en la relación negativa observada entre los tipos impositivos marginales del IRPF y las tasas de participación femenina (García, González-Páramo y Zabalza, 1989), relación potenciada por la acumulación obligatoria de ingresos en el IRPF (declarada inconstitucional en 1989) y por el efecto relativamente fuerte de la rémora fiscal inflacionaria sobre los tipos impositivos marginales (González-Páramo, 1988a). Otra posible fuente de distorsiones en las decisiones sobre oferta de trabajo proviene del impacto combinado de los cambios en las cotizaciones a la seguridad social y de las expectativas sobre las pensiones futuras en las decisiones de jubilación. La evidencia más reciente (Gómez Sala, 1992) ha puesto de manifiesto un efecto negativo y significativo de las pensiones sobre la oferta de trabajo (es decir, el efecto renta positivo -más oferta de trabajo- de las cotizaciones es más que compensado por el efecto sustitución negativo de las propias cotizaciones y por el efecto renta negativo de las pensiones). Existen, asimismo, indicios empíricos de que el efecto combinado del IRPF y la tasa de reemplazamiento de las prestaciones por desempleo -exentas de impuestos y cotizaciones sociales hasta enero de 1994- han podido aumentar el desempleo en cuantía no despreciable, al elevar fuertemente los salarios de reserva (Martí, 1991; Blanco, 1992; OCDE, 1994).

Pasando al terreno de los trabajos econométricos que permiten cuantificar de

forma aproximada el efecto de los impuestos sobre la oferta de trabajo, Lamo y Dolado (1993) estiman que por cada punto de aumento de la cuña impositiva, la tasa de actividad (ratio población activa/población en edad de trabajar) se reduce a largo plazo en 0,6 puntos. García, González-Páramo y Zabalza (1988), por su parte, han estimado la elasticidad-salario de la participación femenina en 1,6 y en 1,9 la elasticidad del número de horas ofrecidas, cálculos que Blanco (1992) eleva a 2,0 y 2,8, respectivamente. Éste también estima las correspondientes elasticidades para los varones, lo que permite situar la elasticidad agregada de la oferta de trabajo respecto al salario en 1,6¹⁰. El aumento de la cuña impositiva, por tanto, puede haber reducido apreciablemente tanto la participación laboral como las horas de trabajo ofrecidas, si bien no debe pasarse por alto la influencia que tienen, en sentido contrario, el mayor acceso a las prestaciones por desempleo o el aumento en la tasa de reemplazamiento que vienen asociados al pago de impuestos.

En la sección anterior se hacía referencia al interés que tiene analizar tanto el nivel de la cuña impositiva como su composición. A este respecto, una cuestión central y recurrente en el debate sobre política tributaria en España y en el resto de países de la UE es la siguiente: ¿Deberíamos recomponer la estructura de la cuña impositiva dentro de una estrategia general dirigida a la creación de empleo? La cita del *Libro Blanco* sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo subraya el consenso europeo que hoy existe acerca de los negativos efectos de la elevada fiscalidad sobre el trabajo, especialmente en su componente de cotizaciones sociales. En el *Libro Blanco* se propone una reducción de entre 1 y 2 puntos del PIB, compensada con otros impuestos. Esta propuesta se apoya en simulaciones econométricas de modelo *Quest* (Comisión UE, 1994), de las cuales la más favorable para el empleo es la que financia una reducción de las cotizaciones, limitada a trabajadores con baja cualificación, con un impuesto sobre el CO₂ (10 dólares USA por barril de petróleo). El uso del IVA como impuesto compensatorio tiene un efecto prácticamente neutral sobre la tasa de paro en

¹⁰ Partiendo de las elasticidades proporcionadas por Lamo y Dolado (1993) y Blanco (1992) y el tipo marginal total de 1992, el exceso de gravamen de los impuestos sobre el trabajo (área rayada de la *Figura 2*) puede estimarse en ese año en 1.790,3 miles de millones de pesetas, lo que representa un coste de eficiencia del 3 por 100 del PIB. La fórmula empleada para esta estimación es $E_g = (1/2)(w_N \tau_L^2)/(1/\eta_D + 1/\eta_J)$, donde w_N es el salario neto percibido por el trabajador.

el conjunto de países de la UE.

El debate sobre la sustitución de cotizaciones sociales por IVA ha sido también intenso en España desde mediados de los 80. En su mayoría, los trabajos que han analizado la sustitución (Benelbas, Manzanedo y Sastre, 1986; Repullo, 1987; Zabalza, Molinas y Lasheras, 1987; Servén, 1988; González-Páramo, 1988b; Nadal, 1994; Salas y Vilches, 1994) coinciden en señalar un impacto positivo sobre el empleo, a condición de que los trabajadores no aprovechen la ocasión para conseguir aumentos en el salario real. En todo caso, el efecto neto sobre la creación de empleo es siempre reducido, situándose en el rango de 0,1-0,6 por 100 de aumento por punto de reducción de las cotizaciones acompañado de elevaciones compensatorias del IVA.

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1995 incluye en su articulado una rebaja de las cotizaciones (0,8 en la cuota patronal y 0,2 en la que corre a cargo de los trabajadores) financiada mediante una elevación en los tipos del IVA (que pasan del 3 al 4, del 6 al 7 y del 16 al 17 por 100). Salas y Vilches (1994) han estimado la ganancia de empleo resultante en un 0,4 por 100, esto es, 55 mil empleos, cálculo que Fernández, Ponz y Taguas (1994) elevan al 0,7 por 100, lo que implica la creación de 90 mil empleos a lo largo de cuatro años. Usando un modelo simple de equilibrio parcial como el descrito en la sección 3, Servén (1988) ha derivado una expresión que permite evaluar el efecto a largo plazo de la sustitución de un punto de cotizaciones por IVA:

$$\frac{\Delta L}{L} = \frac{\eta_D(1-\alpha)}{1+s+\eta_D \left[\left[\frac{1}{\eta_S} - \alpha v \right] (1+s) - \alpha s \left[1 + \frac{1}{\eta_S} \right] \right]} \quad (10)$$

donde la parte izquierda es el incremento del empleo en tanto por uno, v es la ratio impuestos indirectos/PIB a coste de factores, s es el tipo de cotización efectiva sobre el salario neto de cotizaciones, η_D y η_S son las elasticidades de demanda y oferta de trabajo, y α es la participación de los costes salariales, incluídas las cotizaciones, en el valor añadido bruto (VAB). Tomando para v , s y α los valores medios de la Contabilidad Nacional para 1990-1993 y las estimaciones de η_D y η_S que proporcionan

los trabajos de Lamo y Dolado (1993) y Blanco (1992):

$$v=0,13 \quad s=0,43 \quad \alpha=0,57 \quad \eta_D=1,2 \quad \eta_S=1,6$$

al aplicar la expresión (10) se obtiene un incremento del empleo del 0,2 por 100, es decir, unos 26 mil empleos, lo que implicaría apenas dos décimas de reducción en la tasa de paro. Si se tiene en cuenta que la subida requerida de IVA para compensar la pérdida de recaudación se sitúa en torno a 0,7 puntos, cuando el aumento propuesto es de un punto, parece razonable concluir que la sustitución no tendrá un efecto apreciable sobre el empleo, e incidirá al alza sobre los precios al consumo y sobre la presión fiscal.

6. CONCLUSIONES

Las decisiones de empleo son complejas y dependen de multitud de factores. Los costes no salariales, y en particular los impositivos, son uno de ellos. En este trabajo se ha explorado de modo sucinto la relación entre fiscalidad y empleo. A este fin, tras describir las tendencias impositivas en España y otros países desarrollados desde comienzos de los 80, se han discutido brevemente los conceptos de cuña impositiva y tipo marginal efectivo sobre el trabajo, que son los más adecuados para estudiar los efectos económicos de los impuestos. El cálculo de estos tipos para el conjunto de países de la OCDE ha permitido identificar algunos rasgos comparativos relevantes. Entre ellos destacan el alto componente de cotizaciones sociales empresariales y el relativamente vivo crecimiento del tipo impositivo efectivo marginal entre mediados de los 70 y principios de los 90.

En estos años tanto el paro observado como el estructural crecieron en más de 10 puntos en porcentaje sobre la población activa (OCDE, 1994). ¿Hasta qué punto puede atribuirse a los impuestos sobre el trabajo un papel causal en este proceso? Una somera revisión del trabajo empírico disponible permite establecer que, si bien el empleo y la población activa evolucionan respondiendo fundamentalmente a factores no

fiscales, éstos han influido sin duda de modo apreciable en el comportamiento reciente de las tasas de actividad y de participación, así como sobre la demanda y la oferta de trabajo.

Este diagnóstico, compartido por las autoridades de los países que integran la UE (Comisión UE, 1994), ha llevado la opción de sustituir cotizaciones sociales por otros impuestos al centro del debate de política económica. Los ejercicios de simulación revelan, sin embargo, que los efectos de esta sustitución sobre la creación de empleo son muy pequeños cuando la reducción de las cotizaciones es marginal, afecta a todos los trabajadores sin distinción por niveles de cualificación y se compensa mediante impuestos generales sobre el consumo. A título ilustrativo, una reducción de un punto de las cotizaciones financiada con un aumento del IVA crearía unos 26 mil empleos a largo plazo, lo que supone una disminución de la tasa de paro de apenas un 0,2 por 100. Si la elevación en el IVA supera las necesidades de compensación recaudatoria, como ocurre con la propuesta que acompaña a la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1995, este efecto positivo quedaría disipado en aumentos de la presión fiscal y del índice de precios al consumo.

Lo magro de las ganancias de empleo que cabe esperar de reducciones marginales y generalizadas de las cotizaciones sociales lleva a discurrir en dos direcciones diferentes. En primer término, parece que en el UE el alto nivel de los costes no salariales afecta con especial crudeza a los trabajadores con escasa cualificación y a aquellos que trabajan a tiempo parcial o con contrato temporal. Una reducción de cotizaciones dirigida a aquellos grupos específicos de trabajadores con salarios bajos podría ser más eficaz para generar empleo que una disminución indiscriminada (Dréze y Malinvaud, 1994). Pero, por otra parte, no debería descartarse la posibilidad de que reducciones cuantitativamente más importantes de las cotizaciones tuvieran un efecto más apreciable sobre el empleo, al incidir de forma más nítida sobre los incentivos al empleo en la economía irregular¹¹ y sobre la competitividad exterior.

¹¹ Esta política no estaría, sin embargo, exenta de riesgos. Así, si la rebaja de las cotizaciones diese lugar a un déficit público mayor -esto podría ocurrir si los aumentos en el IVA o en otros impuestos (continúa...)

Sin embargo, no sería lógico ni realista contemplar una rebaja sustancial de las cotizaciones sociales sin introducir en la discusión el modelo de protección social y su estructura financiera, tarea que desborda el objetivo de este trabajo.

¹¹(...continuación)

produjesen una mayor evasión fiscal-, en presencia de una política monetaria orientada a reducir la inflación se generarían presiones al alza sobre los tipos de interés reales, que producirían una influencia contractiva sobre la economía (véase Feige y McGee, 1989).

Bibliografía

Albi, E., C. Contreras, J.M. González-Páramo e I. Zubiri (1994), Teoría de la hacienda pública, 2ª edición, Ariel, Barcelona.

Benelbas, L., L. Manzanedo y L. Sastre (1986), "Sustitución de la cuota empresarial por impuestos indirectos en España", Información Comercial Española, octubre.

Blanco, J. (1992), "Los efectos del seguro de desempleo sobre la actividad laboral y las horas trabajadas", Moneda y Crédito, 195.

Boskin (1975), "Efficiency Aspects of the Differential Treatment of Market and Household Activity", Journal of Public Economics, 4.

Comisión UE (1993), Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro Blanco, Suplemento 6/93 del Boletín de las CC.EE., Luxemburgo.

Díaz, C. y Fernández, R. (1993), "El fraude en las rentas del trabajo. Salarios y pensiones", Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo, 6/93.

Dolado, J.J., J.L. Malo de Molina y A. Zabalza (1986), "El desempleo en el sector industrial", Papeles de Economía Española, 26.

Dréze, J. y E. Malinvaud (1994), "Growth and employment: The scope for a European Initiative", European Communities, Reports and Studies, 1.

Easterly, W. (1993), "How much do distortions affect growth?", Journal of Monetary Economics, 32.

Escobedo, I. (1989), "Un análisis empírico de los efectos finales producidos sobre el empleo industrial por el sistema de financiación de la seguridad social española, 1975-1983", Investigaciones Económicas, XV.

Espitia, M. Huerta, E., Lecha, G. y Salas, V. (1988), "Inversión, coste de uso del capital e impuestos en la economía española, 1965-1984", en "Estímulos fiscales a la inversión a través del Impuesto sobre Sociedades", Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo, 1/88.

Feige, E. y R. McGee (1989), "Political illusion, macroeconomic instability, and the unrecorded economy", en E. Feige (ed.): The underground economies, Cambridge University Press, Cambridge

Fernández, M., J.M. Ponz y D. Taguas (1994), "Algunas reflexiones sobre la fiscalidad del factor trabajo y la sustitución de cuotas a la seguridad social por imposición indirecta", Documentos de Trabajo, D-94004, Dirección General de Planificación, Ministerio de Economía y Hacienda, julio.

García, J., González-Páramo, J.M. y Zabalza, A. (1989), "El coste de eficiencia de la tributación familiar en España", Moneda y Crédito, 188.

Gómez Sala, J.S. (1992), "El gasto público en pensiones en España y los países de la OCDE: Sus efectos sobre la oferta laboral", Centro de Estudios sobre Economía Pública (Fundación Banco Bilbao Vizcaya), Documentos de Trabajo, junio.

González-Páramo, J.M. (1988a), "Inflación e imposición personal sobre la renta en España, 1979-1988", Documentos de Trabajo, 17/1988, Fundación FIES-CECA.

_____ (1988b), "Crisis y reforma en la fiscalidad empresarial", en La fiscalidad de la empresa, FEDEA, Colección Debates, nº 2.

_____ (1995), "The role of the Spanish public sector in the process on European economic integration", en J. Viñals (ed.): Spain, Oxford University Press, en proceso de publicación.

Graafland, J.J. (1990), "Tax policies and the interaction between hidden and official economy", Public Finance/Finances Publiques, XXXV.

Harberger, A.C. (1962), "The incidence of the corporation income tax", Journal of Political Economy, 70.

King, M.A. (1980), "Taxation and savings", en G.A. Hughes y G. Heal (eds.): Public policy and the tax system, Allen and Unwin, Londres.

Lagares, M. y otros (1990), Fraude en el IRPF (1979-1987), Instituto de Estudios Fiscales, mimeo.

Lamo, A.R. y J.J. Dolado (1993), "Un modelo de mercado de trabajo y la restricción de oferta en la economía española", Investigaciones Económicas, XVII.

Martí, M. (1991), "El impacto del seguro de desempleo en el mercado de trabajo y en la distribución de la renta", Papeles de Economía Española, 48.

McKee, M.J., J. Visser y P. Saunders (1986), "Marginal tax rates on the use of labour and capital in OECD countries", OECD Economic Studies, 7.

Muro, J., J.L. Raymond, L. Toharia y E. Uriel (1988), Análisis de las

condiciones de vida y trabajo en España, Secretaría de Estado de Economía, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

Nadal, M. (1994), "Una nota sobre la sustitución de cotizaciones sociales por IVA", Cuadernos de Actualidad, Instituto de Estudios Fiscales, 4/1994.

Novales, A., C. Sebastián y L. Servén (1990), El paro en España: Características, causas y medidas, FEDEA, Colección Estudios, nº 6.

OCDE (1990), The personal income tax base. A comparative survey, OECD Studies in Taxation, OCDE, París.

_____ (1994), "España 1993-1994", Estudios Económicos de la OCDE, París.

_____ (varios años), National Accounts, París.

_____ (varios años), The tax/benefit position of production workers, Paris.

Pecorino, P. (1994), "The growth effects of tax reform", Oxford Economic Papers, 46.

Raymond, J.L. (1992), "Salarios reales y empleo", Papeles de Economía Española, 52/53.

_____, J. García, y C. Polo (1987), "Factores explicativos de la demanda de empleo", Papeles de Economía Española, 26.

Repullo, R. (1987), "Efectos a corto plazo de la sustitución de cotizaciones empresariales a la seguridad social por IVA: Un modelo teórico", Banco de España, mimeo.

Salas, R. y G. Vilches (1994), "La sustitución de cuotas a la seguridad social por IVA: Resultados empíricos", Instituto de Estudios Fiscales, Cuadernos de Actualidad, 4/1994.

Sanz Sanz, J.F. (1994), Un análisis de las distorsiones impositivas sobre las rentas del capital en España a través del concepto de tipo impositivo efectivo, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid, septiembre.

Servén, L. (1988), La sustitución de cotizaciones sociales por IVA: Una evaluación, FEDEA, mimeo.

Solow, R. (1956), "A contribution to the theory of economic growth", Quarterly Journal of Economics, 70.

The Economist (1994), "Labour pains", The Economist, 12 de febrero.

Truyols, M.A. (1993), "El Impuesto sobre Sociedades en términos de contabilidad nacional", Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo, 2/93.

Zabalza, A., C. Molinas y M.A. Lasheras (1987), "Una evaluación de la política de sustitución de cuotas de la seguridad social por IVA", Dirección General de Planificación, Documentos de Trabajo, D-87001, enero.

Apéndice

CUADRO A.1

Evolución del índice de imposición laboral y sus componentes
en los países desarrollados (1980-1992)
(en porcentaje del PIB)

IMPUESTOS	AÑOS			
	1980	1985	1990	1992
Impuesto Personal sobre la Renta (IRPF)				
ESPAÑA	3.7	4.3	5.6	6.4
OCDE	8.5	8.5	8.6	8.6
UE	8.0	8.2	8.0	8.3
Seguridad Social (Total cotizaciones)**				
ESPAÑA	11.7	11.9	12.2	13.1
OCDE	8.9	9.5	9.8	10.2
UE	11.0	11.9	11.6	12.2
Seguridad Social (Empleado)				
ESPAÑA	2.6	2.1	2.0	2.0
OCDE	2.6	2.9	3.1	3.3
UE	3.6	4.1	4.2	4.5
Seguridad Social (Empresa)**				
ESPAÑA	9.1	8.9	8.8	9.4
OCDE	5.8	5.8	5.9	6.0
UE	6.8	6.9	6.4	6.5
Impuestos sobre el consumo				
ESPAÑA	2.5	4.1	4.9	5.1
OCDE	5.3	5.7	5.7	5.9
UE	5.6	6.2	6.2	6.5
Fiscalidad Total sobre el Factor Trabajo				
ESPAÑA	17.9	20.3	22.7	24.6
OCDE	22.7	23.7	24.1	24.7
UE	24.6	26.3	25.8	27.0

FUENTE: OCDE, *Revenue Statistics of OCDE Member Countries*, varios años, y elaboración propia

NOTAS: * El índice de imposición laboral se calcula como la suma de las cotizaciones sociales, tres cuartas partes de los impuestos personales sobre la renta y la mitad de los impuestos sobre el consumo. Los epígrafes de IRPF e Impuestos sobre Consumo incluyen tan sólo las referidas proporciones del total de impuestos pagados sobre la renta personal y sobre el consumo.

** Incluye impuestos sobre las nóminas

TABLA A.2

Tipos marginales efectivos totales sobre el factor trabajo y sus distintos componentes para el trabajador industrial medio (TIM)

1979						
PAIS	TIPO MARGINAL RENTA	TIPO COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL (TRABAJADOR)	TIPO COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL (EMPRESA)	IMPUESTOS SOBRE LAS NOMINAS¹	TIPO IMPOSITIVO SOBRE EL CONSUMO DE BIENES Y SERVICIOS²	TIPO MARGINAL EFECTIVO SOBRE EL FACTOR TRABAJO
Australia	33.07	0.00	0.00	5.00	14.58	44.51
Austria	28.00	14.19	20.5	2.00	28.09	64.41
Bélgica	40.70	10.10	24.05	0.00	21.44	67.84
Canadá	30.77	0.00	0.00	0.00	22.14	43.32
Dinamarca	52.30	4.20	0.00	0.00	38.07	68.49
Finlandia	45.98	3.00	7.00	0.00	29.31	63.47
Francia	30.00	11.83	44.00	5.43	24.85	78.28
Alemania	28.19	16.2	17.70	2.00	19.53	63.13
Irlanda	35.00	4.40	8.75	0.00	25.24	55.66
Italia	22.00	7.80	42.55	0.00	15.39	66.44
Japón	22.00	9.10	10.25	0.00	8.09	41.80
Luxemburgo	39.98	11.87	19.98	0.96	16.21	65.30
Países Bajos	32.00	23.04	26.28	0.00	21.54	72.72
N. Zelandia	36.50	0.00	0.00	0.00	13.12	43.86
Noruega	45.00	9.40	16.00	0.00	43.15	74.29
Portugal	12.20	10.00	19.00	0.00	18.65	47.46
España	17.04	5.50	30.00	0.00	7.58	50.26
Suecia	58.02	0.00	28.80	2.38	25.09	76.90
Suiza	24.66	10.25	10.25	0.00	10.35	46.83
Reino Unido	30.00	6.50	10.01	3.50	15.42	53.18
USA	32.82	6.13	7.28	0.00	7.62	47.82
			MEDIA (UE)	62.62	MEDIA (OCDE)	58.86
			COEFICIENTE DE VARIACION (UE)	14.85	COEFICIENTE DE VARIACION (OCDE)	20.14
			RANGO (UE)	30.82	RANGO (OCDE)	36.48

TABLA A.3

Tipos marginales efectivos totales sobre el factor trabajo y sus distintos componentes para el trabajador industrial medio (TIM)

1983						
PAIS	TIPO MARGINAL RENTA	TIPO COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL (TRABAJADOR)	TIPO COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL (EMPRESA)	IMPUESTOS SOBRE LAS NOMINAS ¹	TIPO IMPOSITIVO SOBRE EL CONSUMO DE BIENES Y SERVICIOS ²	TIPO MARGINAL EFECTIVO SOBRE EL FACTOR TRABAJO
Australia	30.00	0.00	0.00	5.00	15.57	42.46
Austria	33.00	15.40	22.20	2.00	26.75	68.07
Bélgica	43.99	10.82	24.07	0.00	21.48	69.98
Canadá	29.40	0.00	0.00	0.00	23.26	42.72
Dinamarca	55.90	4.50	0.00	0.00	37.67	71.24
Finlandia	46.17	2.75	5.45	0.00	29.09	62.70
Francia	30.00	14.86	46.44	7.12	23.65	82.12
Alemania	27.49	17.30	18.50	0.00	19.19	62.66
Irlanda	45.00	8.51	11.61	0.00	39.81	70.22
Italia	29.00	8.65	45.63	0.00	19.28	72.79
Japón	25.00	10.10	11.30	0.00	7.57	45.20
Luxemburgo	42.22	12.12	19.62	0.77	19.80	67.45
Países Bajos	32.00	38.81	24.50	0.00	21.24	81.23
N. Zelanda	31.25	0.00	0.00	0.00	15.18	40.31
Noruega	38.00	10.10	16.20	0.00	46.28	71.39
Portugal	10.48	11.50	21.50	0.00	22.90	51.20
España	19.88	5.50	30.80	0.00	8.52	52.97
Suecia	53.15	0.00	30.50	5.75	27.45	76.57
Suiza	21.78	10.15	10.25	0.00	10.21	44.48
Reino Unido	30.00	9.00	10.45	1.40	19.94	56.06
USA	33.35	6.70	8.50	0.00	7.56	49.53
			MEDIA (UE)	67.08	MEDIA (OCDE)	61.02
			COEFICIENTE DE VARIACION (UE)	14.82	COEFICIENTE DE VARIACION (OCDE)	21.63
			RANGO (UE)	30.93	RANGO (OCDE)	41.81

TABLA A.4

Tipos marginales efectivos totales sobre el factor trabajo y sus distintos componentes para el trabajador industrial medio (TIM)


1987

PAIS	TIPO MARGINAL RENTA	TIPO COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL (TRABAJADOR)	TIPO COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL (EMPRESA)	IMPUESTOS SOBRE LAS NOMINAS ¹	TIPO IMPOSITIVO SOBRE EL CONSUMO DE BIENES Y SERVICIOS ²	TIPO MARGINAL EFECTIVO SOBRE EL FACTOR TRABAJO
Australia	40.00	1.25	0.00	3.00	14.77	50.38
Austria	45.00	16.44	22.62	7.00	26.47	76.54
Bélgica	52.30	12.07	40.96	0.00	20.69	81.44
Canadá	37.75	4.06	5.00	0.00	19.10	52.47
Dinamarca	51.00	1.99	3.12	1.00	39.89	67.84
Finlandia	49.17	3.41	5.26	0.00	28.95	65.30
Francia	38.40	16.72	36.79	3.00	24.90	78.55
Alemania	41.25	17.07	17.07	0.00	17.45	69.99
Irlanda	58.00	07.75	12.33	2.00	36.49	78.10
Italia	27.00	08.85	43.72	1.00	16.72	70.96
Japón	32.00	07.00	7.47	0.00	6.86	45.58
Luxemburgo	40.00	12.17	14.73	0.00	23.00	64.34
Países Bajos	42.00	25.50	23.9	0.00	22.93	77.85
N. Zelandia	30.00	0.00	0.00	1.00	22.79	43.56
Noruega	42.00	10.92	15.80	0.00	47.84	74.35
Portugal	11.20	11.00	24.50	0.00	29.35	55.72
España	22.13	06.00	30.90	0.00	17.17	58.06
Suecia	50.44	0.00	31.25	6.00	28.44	75.79
Suiza	29.01	10.30	10.30	0.00	10.38	50.25
Reino Unido	27.00	9.00	10.45	0.00	19.48	52.82
USA	29.40	7.15	7.15	0.00	7.11	45.47
			MEDIA (UE)	65.79	MEDIA (OCDE)	63.59
			COEFICIENTE DE VARIACION (UE)	19.28	COEFICIENTE DE VARIACION (OCDE)	19.55
			RANGO (UE)	37.87	RANGO (OCDE)	37.87

TABLA A.5

Tipos marginales efectivos totales sobre el factor trabajo y sus distintos componentes para el trabajador industrial medio (TIM)

1992

PAIS	TIPO MARGINAL RENTA	TIPO COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL (TRABAJADOR)	TIPO COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL (EMPRESA)	IMPUESTO SOBRE LAS NOMINAS ¹	TIPO IMPOSITIVO SOBRE EL CONSUMO DE BIENES Y SERVICIOS ²	TIPO MARGINAL EFECTIVO SOBRE EL FACTOR TRABAJO
Australia	38.00	1.25	0.00	6.00	11.68	48.93
Austria	32.00	17.09	23.17	6.00	25.44	70.87
Bélgica	52.00	13.07	26.49	0.00	21.08	76.04
Canadá	40.30	5.15	6.60	0.00	17.75	57.02
Dinamarca	52.10	2.43	0.00	2.00	37.47	67.62
Finlandia	45.12	5.58	3.45	0.00	29.08	63.27
Francia	38.40	17.97	37.83	3.00	22.69	79.31
Alemania	31.71	18.25	18.25	0.00	21.79	67.31
Irlanda	48.00	7.75	12.2	2.00	35.63	72.00
Italia	27.00	9.40	47.52	0.00	19.94	73.78
Japón	30.00	7.00	7.51	0.00	7.62	44.39
Luxemburgo	36.00	12.41	14.86	0.00	24.74	62.69
Países Bajos	50.00	29.62	9.27	0.00	22.61	84.21
N. Zelanda	24.00	0.00	0.00	2.00	22.18	39.04
Noruega	28.00	7.80	15.20	0.00	40.66	62.14
Portugal	25.00	11.00	24.50	0.00	27.45	64.20
España	24.50	6.00	31.20	0.00	17.24	59.56
Suecia	51.04	0.00	30.92	2.00	29.88	74.71
Suiza	28.38	10.25	10.25	0.00	9.55	49.32
Reino Unido	25.00	7.57	10.40	0.00	19.18	49.97
USA	29.40	7.65	7.65	0.00	7.13	46.28
5304225385  BIBLIOTECA UCM			MEDIA (UE)	68.79	MEDIA (OCDE)	62.51
			COEFICIENTE DE VARIACION (UE)	13.42	COEFICIENTE DE VARIACION (OCDE)	19.51
			RANGO (UE)	34.25	RANGO (OCDE)	45.17